
Hørings svar til forudsætninger for Klimastatus og -fremskrivning 2026

CONCITO takker for muligheden for at kommentere på forudsætningerne til Klimastatus og -fremskrivning 2026 (KF26).

Hørings svaret her indeholder først vores centrale kommentarer og derefter en række afsnit struktureret efter de forskellige høringsnotater. Vi ser frem til at diskutere forudsætninger og selve klimafremskrivningen nærmere og står naturligvis til rådighed for uddybning.

Forudsætningerne giver et misvisende billede af de sandsynlige fremtidige udledninger

Regeringen konkluderede på baggrund af KF25, at vejen til klimamålet for 2030 var vist med en overopfyldelse af målet med 1,5 mio. tons CO₂e. Det var i CONCITOs optik en alt for optimistisk udlægning, der ignorerer det store udfaldsrum for fremtidige udledninger.¹

Hvis metoden og forudsætningerne ikke justeres, vil KF26 efter vores vurdering give et tilsvarende vildledende billede af det mest sandsynlige udfald for Danmarks fremtidige udledninger, særligt i 2030. Det vil i givet fald være udtryk for en bevidst beslutning fra KEFM, der gennem sit metodevalg fastholder gamle effektvurderinger udarbejdet ved indgåelse af aftaler og dermed ignorerer input fra eksterne aktører om forventelige afvigelser herfra, uanset hvor underbygget kritikken er.

Det misvisende billede ses på flere områder, herunder at:

- **CCS puljens projekter** har betydelig risiko for store forsinkelser. Det har vi set med både Ørstedes projekter og NECCS-puljen. Fuld drift i 2030 er derfor et urealistisk *middelret* skøn. Aalborg Portland har tænkt sig at gøre brug af landbaseret lagring og det kan ikke udelukkes, at den anden byder, også vil gøre det. Selskaberne der arbejder på de landbaserede lagre, kan tidligst søge lagerlicens i 2027. Herefter har ENS meldt ud, at de skal bruge minimum to år på sagsbehandling, jf. nuværende vejledning i høring². Herefter kommer investeringsbeslutning, planarbejdet med lokale myndigheder og endelig etablering af lagrene. Vi vurderer derfor, at man tidligst kan være klar i 2031. Det kan eventuelt delvist mitigeres med flere ressourcer til embedsværket for at reducere sagsbehandlingstiden.
- **Raffinaderiernes aktivitetsniveau** vil, ifølge branchen selv, ikke falde som følge af grøn skatte-reform³. Det er uholdbart, at KEFMs metode ignorerer denne information og holder fast i teoretiske virkemiddelberegninger fra 2022, der alene justeres som følge af nye politiske aftaler (om overskudsvarmeprisloft).
- **Biogasudbuddene** kan ikke forventes at give noget ny biogas, da meromkostningen til biogas overstiger støtteløftet. Det bør tages til efterretning, når biogasbranchen melder ud, at

¹ <https://concito.dk/concito-bloggen/stor-usikkerhed-om-opfyldelse-2030-klimamaal>

² <https://prodstoragehoeringspo.blob.core.windows.net/80c0aa4c-9d1b-4c43-a860-8a532eeb6b19/Guidance%20on%20the%20content%20of%20CO2%20Storage%20Permit%20Applications%20in%20Denmark.pdf#page=18>

³ <https://www.kefm.dk/Media/638430776339136162/H%C3%B8ringssvar%20fra%20Drivkraft%20Danmark.pdf>

udbudsbetingelserne er for dårlige til, at de forventer nogen bud.⁴ Alternativt bør KEFM reddegøre for, hvilke antagelser de bruger til at nå frem til, at der er god økonomi i at byde på puljen. Særligt i lyset af at KF26 antager en værdi af oprindelsesgarantier for ustøttet biogas, der overstiger støtteloftet i puljen.

- **Affaldskapaciteten** falder ikke væsentligt fra i dag frem mod 2030, da ingen større anlæg har fået godkendt en ansøgning om lukning. Dermed undervurderer KEFMs nuværende forudsætninger med stor sandsynlighed mængden af forbrændt affald i fremtiden.

Hertil kommer yderligere betydelige risici og usikkerheder om fremtidige udledninger, som vi opfordrer til, at KEFM gør tydeligt opmærksom på i den endelige rapport. Det bør stå klart, at der kan komme overraskelser, der skubber væsentligt på regnskabet, som det fx tidligere er set med tal for kulstoflagring i skov og organiske jorde – dog også i negativ retning, hvor ny viden kan vise markant flere udledninger, herunder:

- **Metanlækage fra biogasanlæg.** I KF25 blev det antaget at denne var blot 1 %, men de seneste målinger har vist, at den ligger på et fortsat højt niveau på 2,8 %. Energistyrelsens nuværende skøn er, at den nuværende regulering vil reducere lækagen til 1 % frem mod 2030, men det skøn virker ikke grundigt underbygget. Ved 40 PJ biogasproduktion bidrager hver procentpoint metanlækage med 0,2 mio. ton CO_{2e}.
- **Metanlækage fra biogasdigestat.** Den nuværende metode antager, at landmændene modtager ren afgasset gylle fra biogasanlæggene. I praksis bliver gyllen dog blandet med andre ting som glycerin, dybstrøelse, madaffald og slagteriaffald på anlæggene, som giver et større gaspotentiale i anlæggene, men også i det digestat, der kommer ud af anlæggene og fortsat gasser af. Foreløbige målinger⁵ indikerer, at merudledningerne herfra kan vise sig at være i størrelsesordenen 1 mio. ton CO_{2e} i 2030. CONCITO opfordrer til, at der afsættes tilstrækkelige ressourcer til at få en hurtig afklaring af problemets omfang.

Andre elementer kan vise sig at trække i modsat retning, fx nye tal for lattergas, men det er CONCITO's vurdering, at udfaldsrummet er asymmetrisk og at der er betydeligt større risiko for højere udledninger end chance for lavere.

Ovenstående usikkerheder bør kommunikeres tydeligt i KF26 og til det politiske niveau, der i sidste ende skal stå på mål for håndteringen af de usikkerheder, der er. Fx gennem styrket implementering eller yderligere indsatser.

Principper og politikker

CONCITO savner en grundig beskrivelse af, hvornår KEFM afviger fra de oprindelige effektvurderinger. Som eksempel blev grøn skattereform vedtaget i 2022 og nu fire år senere, er der langt bedre viden om udviklingen i industrien og mulighederne for reduktioner. Raffinaderierne har som nævnt udmeldt, at man ikke forventer en aktivitetsnedgang, men KEFM fastholder, at den vil ske baseret på fire år gamle modelberegninger.

Beskrivelsen i notatet giver indtryk af, at man vil fastholde effektskønnet, uanset om der er tydelige indikationer på, at det er forkert. Har KEFM tænkt sig at fortsætte denne praksis helt frem til 2030 eller

⁴ <https://www.kefm.dk/Media/638917252149979002/Biogas%20Danmark%2025%2005%2021%20Hring%20af%20klimastatus%20og%20-fremskrivning%202025%20del%202.pdf>

⁵ https://dcapub.au.dk/djfpublikation/djfpdf/DCArapport238_net.pdf

forventer man at bryde med princippet i fremtidige klimafremskrivninger og i stedet lave en opdateret vurdering, der tager eksterne aktørers input i betragtning?

Ligeledes er der brug for en klar beskrivelse af, hvad KEFM forstår ved begrebet *middelrette skøn*. På en del områder har udfaldsrummet en asymmetrisk fordeling. Fx bliver udledningerne for ledningsgas sat til nul, når vi har passeret det grønne gaskryds. Dette sker på trods af at udledningerne kan blive højere, hvis gasbesparelser eller grøn gasproduktion udebliver, hvorimod det er umuligt at udledningen bliver lavere end nul. Tilsvarende er usikkerheden asymmetrisk for CCS-tidsplanen, hvor forsinkelser er meget sandsynlige, mens det – givet den stramme tidsplan – nærmest er umuligt at opnå en tidligere idriftsættelse end kontrakttidspunktet.

CONCITO ønsker også en uddybning af, hvad den bagudrettede vurdering af målopfyldelsen, der baserer sig på treårige gennemsnit skal bruges til. Hvilken konsekvens har det, hvis det engang i starten af 2030'erne viser sig, at klimamålet for 2030 (2029–2031) ikke blev nået?

KF26 kan desuden med fordel udvides med en tabel, der giver overblik over, hvilke analyser der er i gang, som kan føre til større justeringer i kommende KF-publikationer. Herunder regeringens bud på, hvilken retning det forventes at rykke udledningerne. Dette kunne fx være biokul, der som oplyst i materialet forventes indregnet i KF27, samt ny viden om metantab fra afgasset gylle og CO₂ udledning fra organiske jorde med <6 % kulstofindhold (der begge kan forventes at give væsentligt flere udledninger end antaget i øjeblikket). Det kan også være justeringer, hvor ny viden vil nedjustere udledninger, som fx lattergasemissioner fra markerne. Tilsvarende kan der være større beslutninger i udlandet, som fx potentiel inklusion af affaldsforbrænding i EU ETS fra 2028, der vil gøre import af affald mere attraktivt.

CONCITO ønsker en beskrivelse af, hvordan man forholder sig bogføringsmæssigt til emissioner fra biomasse, der er importeret fra USA, når USA er udtrådt af UNFCCC? Udledningerne bliver ikke lænere bogført i LULUCF sektoren der.

CONCITO opfordrer igen til, at der inkluderes en tabel/figur, der tydeliggør i hvilke sektorer, man har modelleret udviklingen eksplicit (fx biler), og i hvilke man (i mangel af bedre) har antaget uændret aktivitetsniveau og teknologi (fx raffinaderier) fra 2030. En sådan opstilling vil bidrage til at tydeliggøre, hvor fremskrivningen kan tænkes at være konservativ og/eller behæftet med betydelige usikkerheder.

Priser og vækst

CONCITO vil gerne kvittere for, at KEFM har droppet den tidligere anvendte metode med sammenvægtning af forwards og IEA-priser på langt sigt og i stedet alene anvender IEA-priser.

Samtidig vil CONCITO endnu en gang opfordre KEFM til at planlægge ud fra prisscenarier, der rent faktisk flugter med den fremtid, som der arbejdes på at opnå. Det giver ikke mening at lægge IEAs STEPS-scenarie til grund, der antager, at Paris-aftalen på ingen måde overholdes og at verden bliver hele 2,5 °C varmere, samtidig med at EU langt fra opnår klimaneutralitet i 2050. Brugen af STEPS-scenariets høje fossile priser får alt andet lige flere reduktioner til at blive attraktive og undervurderer derfor udledningerne og behovet for politisk regulering. Samtidig baserer teknologikataloget sig på udbygningstakter fra APS-scenariet fra IEA, hvilket ikke er konsistent. CONCITO opfordrer til at bruge APS-scenariet, der indregner landenes langsigtede klimamål, og i fraværet af APS-scenariet i WEO2025 i stedet et gennemsnit af STEPS- og NZE-scenarierne.

Senest har regeringen brugt STEPS-scenariet til at begrunde behov for yderligere fossilproduktion fra Nordsøen, hvilket implicit betyder, at man ikke tror EU vil leve op til det 90 pct. reduktionsmål som

regeringen selv har forhandlet hjem under sidste års formandskab.⁶ Dette risikerer at føre til klimamæssigt og økonomisk uholdbare investeringer.

Mens KF bør vise, hvad der sker i frozen policy for danske beslutningstagere, bør det *ikke* basere sig på brændselsprisfremskrivninger som STEPS, der antager frozen policy i udlandet.

Det er uhensigtsmæssigt, at forwardpriser for CO₂ kvoter og brændselspriser ikke er trukket samme dato, da disse vekselvirker og kvoteprisen i høj grad historisk har været sat ud fra omkostningen til at skifte fra kulkraft til gaskraft. CONCITO vil igen opfordre til, at man trækker forwardpriser efter høringsprocessen er overstået, for at sikre så opdateret et grundlag som muligt. Da der ellers ikke er nogen reel mulighed for at påvirke processen i høringen.

Det er positivt at biobrændstofpriserne nu bliver vist (i tabel 1.3). Tabellen kan med fordel udvides med priser for biogas⁷ og avanceret annex 9A bio-flybrændstof (input hertil kan fås fra EASA⁸). Der mangler desuden en beskrivelse af, hvilke inputpriser der er anvendt til at nå frem til de angivne priser. Teksten giver indtryk af, at priserne alene kan beregnes med udgangspunkt i Energistyrelsens teknologikatalog for fornybare brændstoffer.

Dokumentet kan med fordel suppleres med et bilag, der viser den historiske udvikling i produktpræmier og raffinaderitillæg samt refleksioner ift., hvad omlægningen af raffinaderiernes produktprofil bort fra benzin og diesel, som følge af elektrificering af vejtransporten, får af betydning i fremtiden.

Affald

Manglen på figurer og konkrete data for affaldsværkernes kapaciteter gør det vanskeligt at kommentere på høringsmaterialet. Der henvises til publikationen Monitorering af affaldsforbrændingskapaciteten i Danmark⁹, hvor nedenstående figur fremgår i 2025-udgaven uden større dokumentation.

CONCITO er ikke bekendt med nogle større ansøgte og godkendte værkslukninger, der kan begrunde forløbet, hvor kapaciteten falder fra ca. 4 mio. tons om året i 2025 til ca. 3 mio. tons om året i 2028. KEFM bedes fremlægge dokumentation herfor og bede ENS om en fremskrivning, der tager hensyn til den faktiske proces for lukninger af anlæg og ikke blot en økonomisk modellering.

Ligeledes henvises der til Miljøstyrelsens affaldsfremskrivning 2025. Den nyeste publikation på Miljøstyrelsens hjemmeside er fra 2023.¹⁰ For at give mulighed for at forholde sig til klimafremskrivningens forudsætninger burde relevante nøgletal fremgå af høringsmaterialet.

En relevant følsomhed til dette afsnit er den nævnte potentielle inklusion af affald i ETS i resten af EU's lande.

⁶ <https://www.kefm.dk/aktuelt/nyheder/2026/feb/regeringen-vil-styrke-europas-forsyningsikkerhed>

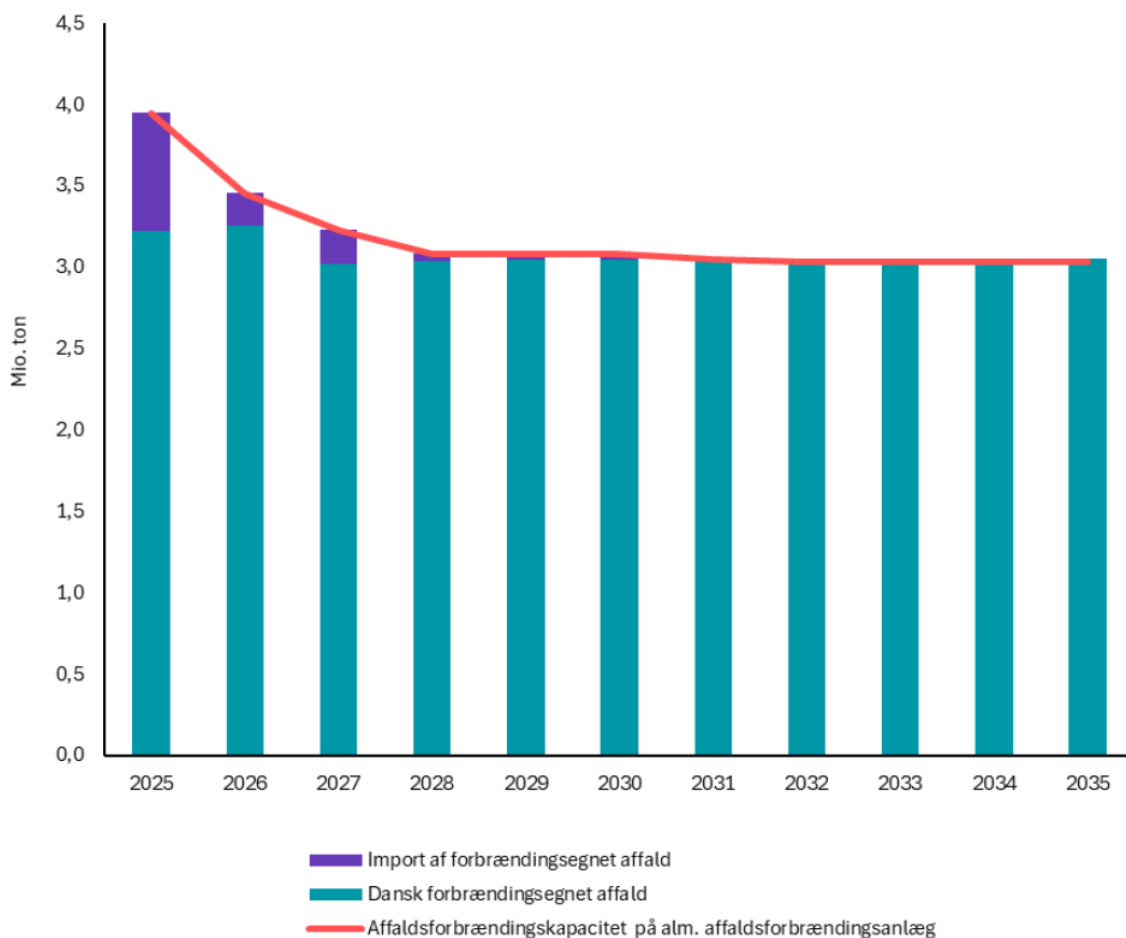
⁷ Af sidste års hørings svar angives det at biogasprisen "beregnes ud fra afsætningsmuligheder af ledningsgas tillagt salg af VE certifikater". Det bør være muligt at angive denne beregnede pris i tabellen selvom den metodemæssigt er udregnet på anden vis.

⁸ <https://www.easa.europa.eu/en/document-library/general-publications/2024-aviation-fuels-reference-prices-refueu-aviation>

⁹ <https://ens.dk/forsyning-og-forbrug/monitorering-af-affaldsforbraendingskapaciteten-i-danmark>

¹⁰ <https://mst.dk/erhverv/groen-produktion-og-affald/affald-og-genanvendelse/affaldshaandtering/affalds-data-og-affaldsdatabasystemet/affaldsfremskrivning>

Figur 4.9 Fremskrivning af mængden af dansk forbrændingseget affald, der skønnes forbrændt på alm. affaldsforbrændingsanlæg og forbrændingskapacitet 2024-2035



Note: Dansk forbrændingseget affald til alm. affaldsforbrændingsanlæg til brug for fremskrivningen er opgjort inkl. et skøn for andelen af forbrændingseget haveaffald, slam og farligt affald som behandles på anlæggene.

Produktion af olie, gas og VE brændsler

Det beskrives i KF26, hvordan forbruget af raffinaderigas vil falde med 14 pct. Det ønskes uddybet, hvad der skal ske med den sparede gas. I KF25 fremgår eksport af 1,8 PJ raffinaderigas i 2030 (svarende til 0,1 mio. tons CO₂) af arket National Energibalance. Hvis en tilsvarende eksport indregnes i KF26, ønskes der redegjort for, hvordan dette forventes realiseret rent praktisk i lyset af, at der ikke findes nogen infrastruktur til denne eksport.

CONCITO vil gerne igen spørge til, hvordan det skulle være attraktivt for nogen at byde i udbuddet med et støtteloft på 100 kr./GJ (2021-priser), når KF26 indeholder en antagelse om at ustøttede oprindelsesgarantier kan sælges til 134 kr./GJ (2026-priser)? Der ønskes et mere fyldestgørende svar på denne umiddelbart åbenlyse inkonsistens end i sidste års høringsnotat.¹¹

CONCITO vurderer som nævnt ikke, at antagelsen om, at den nuværende regulering vil reducere metantabet fra biogasanlæg til 1 % i 2030, er grundigt underbygget. Hvornår følges der op med en ny målekampagne eller andre tiltag, der kan sandsynliggøre, at det antagne fald finder sted?

¹¹ <https://www.kefm.dk/Media/638917252048649856/KF25%20Hringsnotat.pdf#page=35>

I arket National Enerigibalance i KF25 optræder der ikke noget gasforbrug forbundet med biogasproduktion, – på trods af, at dette historisk har udgjort godt 10 pct. af bruttoproduktionen. Forudsætningsnotatet bedes redegøre for, hvad der er antaget, herunder om fremtidige konverteringer bort fra gas som energikilde til opgradering følger af bl.a. grøn skattereform og pyrolysepuljen. KEFM bedes desuden oplyse, hvor dette energiforbrug figurerer i arket National Enerigibalance.

Aftale om grøn Danmark afsætter 10 mia. kr. til biokul. I den forbindelse dannes også en betydelig mængde pyrolysegas og -olie. Hvordan håndteres disse brændsler i KF26? Dette spørgsmål blev også stillet sidste år, men blev umiddelbart ikke adresseret i høringsnotatet.

CCS

Notatet giver indtryk af at Ørsteds projekter under CCUS-puljen indregnes med fuld effekt fra 2026. Da anlæggene tidligst går i drift i 2. kvartal 2026, bør bidraget i 2026 justeres.

Generelt: Mere fokus på biogene udledninger

CONCITO vil endnu engang gentage opfordringen til at kvantificere de biogene udledninger, da disse bl.a. har betydning for potentialet for CO₂ fangst og fordi en sådan opgørelse samtidig vil synliggøre det biogene energiforbrug.

Det bør derudover overvejes, at kvantificere biogene kulstof/energiflows i skovbruget og landbruget herunder biomassehøst, foder, fødevarer og gylle. Det vil være et vigtigt første skridt ift. at tydeliggøre potentialerne ved evt. fremtidige forandringer.

I KEFMs bemærkninger til sidste års hørings svar henvises der til Global Afrapportering. Men denne publikation kvantificerer fx ikke mængden af biogen CO₂, der udrenses fra biogasopgraderingsanlæg, eller tabet af kulstof i dyrenes respiration, når de fordøjer danskproduceret foder.